Varianten studie grondstoffenplan 2025 - 2030

Versie 01
26-10-2024
Afdeling Openbare Werken

Gemeente
EDAM
VOLENDAM
Ondernemend en betrokken.

1. Inleiding

De gemeente Edam-Volendam heeft de afgelopen jaren aan de hand van het Beleidsplan afvalbeheer 2017-2022 de wijze van inzameling en verwerking van huishoudelijk ingevuld, met als doel realisatie van de landelijke doelstellingen: maximaal 100 kilogram restafval per inwoner per jaar en 75% afvalscheiding in 2022. Deze doelstellingen zijn niet gehaald. **In 2022 hadden we in totaal nog 231 kg restafval per inwoner.**

Er moet nu een nieuw grondstoffenplan voor de periode 2025-2030 opgesteld worden. Hiervoor dienen we nieuwe doelstellingen te formuleren, waar vervolgens nieuw beleid en maatregelen aan gekoppeld dienen te worden. Uw raad heeft aangegeven meer betrokken te willen zijn bij het afvalstoffenbeleid en daar ook meer sturing aan te willen geven. Middels deze variantenstudie willen we uw raad de gelegenheid geven om sturing te geven aan het nieuwe grondstoffenbeleidsplan 2025-2030. Hierbij is de belangrijkste vraag of we in het nieuwe grondstoffenplan ons committeren aan de nieuwe Europese en landelijke doelstellingen of formuleren we ons eigen doelstellingen, die voor onze gemeente mogelijk realistischer zijn.

Om een goed inzicht te krijgen van de huidige stand van zaken zal eerst aangegeven worden welke doelstellingen waren geformuleerd voor het afval beleidsplan 2017 – 2022, met daarbij de concrete maatregelen. Vervolgens zal een overzicht worden gegeven van wat per inwoner ingezameld wordt en zullen de conclusies van het rekenkameronderzoek inzake het afvalbeleid aangegeven worden.

2. Afval beleidsplan 2017 - 2022

Zoals bij de *inleiding* al is aangegeven was de doelstelling van het afval beleidsplan 2017 – 2022, de landelijke doelstelling van max. 100 kg restafval per inwoner per jaar en 75% afvalscheiding. De strategie om dit te bereiken was ‘omgekeerd inzamelen’ en betere voorlichting en communicatie.
Omgekeerd inzamelen houdt in dat de inwoners hun restafval moeten wegbrengen in ondergrondse wijkcontainers of minicontainers, PMD via nascheiding uit het restafval wordt gehaald en het verbeteren van het gescheiden inzamelen van GFT-afval, papier, glas en textiel.

Vanuit deze strategie zijn de volgende maatregelen in de periode 2017-2022 getroffen:

- Op de milieustraten in Volendam en Oosthuizen zijn containers bijgeplaatst, zodat op deze locaties optimaal kan worden gescheiden in 21 verschillende afvalstromen;
- Met het plaatsen van textielcontainers in de gehele gemeente is de inzameling van textiel geoptimaliseerd;
- PMD wordt via nascheiding uit het fijn restafval gehaald;
- Bijna geheel Edam en Volendam zijn voorzien van ondergrondse restafvalcontainers. Deze containers zijn uitgerust met een volmeld-systeem en voorzien van een toegangscontrole om oneigenlijk gebruik door bedrijven en inwoners van andere gemeenten te voorkomen;
- In Edam en Volendam is het aantal ondergrondse papiercontainers uitgebreid;
- In regionaal verband wordt opgetrokken om de mogelijkheden van luierrecycling te verkennen.
- De meeste basisschool leerlingen hebben via de gemeente les gekregen over het scheiden van afval en voorkomen van zwerfafval;
- Via diverse advertenties en huis-aan-huis folders zijn inwoners aangemoedigd GFT-afval, met name keukenafval, papier, textiel en glas beter te scheiden;
- Jaarlijks komt het thema ‘afval scheiden’ terug op de inzamelkalender die de gemeente huis-aan-huis verspreidt. De afgelopen jaren is specifiek aandacht gevraagd voor het scheiden van GFT-afval.

3. Wat hebben we bereikt

Met alle getroffen maatregelen hebben we uiteindelijk tussen 2017 en 2022 bereikt dat we van 673 kg fijn en grof afval per inwoner naar 647 kg fijn en grof afval per inwoner zijn gedaald. Van de 647 kg fijn en grof afval is 416 kg gescheiden afval en 231 kg restafval per inwoner. Hiervan is 202 kg fijn restafval en 29 kg grof restafval.

Hieronder wordt het complete overzicht gegeven van de inzameling in de gemeente Edam-Volendam met daarbij een vergelijk met CBS gelijkmatige stedelijkheidsgraad in 2022. De hoeveelheden in rood aangegeven wijken in negatieve zin veel af.

	Edam-Volendam	CBS matig stedelijk	
Hoeveelheden in kg per inwoner	2022	2021	2022
fijn restafval*	202	135	117
GFT	78	117	104
papier	60	55	49
PMD	18	27	26
glas	23	24	21
textiel	2,5	5,0	5,0
KCA	1,1	1,6	1,4
luiers	0,1	1,0	1,2
subtotaal fijn huishoudelijk afval	**384**	**366**	**325**
grof restafval	29	26	22
grof tuinafval	40	37	31
puin	102	35	29
hout	51	36	30
overig grof afval	41	35	31
subtotaal grof huishoudelijk afval	**263**	**169**	**143**
totaal restafval (fijn + grof restafval)	231	161	139
totaal gescheiden	417	374	329
totaal fijn en grof huishoudelijk afval	**647**	**535**	**468**
scheidingspercentage	*64%*	*70%*	*70%*

De samenstelling van het fijn restafval is vervolgens hieronder aangegeven. Hieruit blijkt dat in het fijn restafval nog steeds heel veel groente- en fruitafval zit (75 kg), papier en karton bevat (17 kg), het percentage PMD wat middels nascheiding eruit kan worden gehaald 44% is (18 kg van de 41 kg) en er nog steeds veel puin en hout in het fijne restafval zit (15 kg overig herbruikbaar).



4. Wat kost het

Met alle getroffen maatregelen heeft de gemeente een hoog serviceniveau. Aan dit serviceniveau hangt ook een kostenplaatje. Hieronder worden de totale jaarlijkse kosten aangegeven, de kosten voor het huisafval, grof afval en bedrijfsafval.

Totale kosten afvalinzameling	
Kosten incl. rente	€ 6.024.000,-
Overhead en extra rente kapitaallasten	€ 777.000,-
BTW	€ 975.000,-
Inkomsten excl. heffing	€ - 442.000,-
TOTAAL:	**€ 7.334.000,-**

Bron begroting 2025

Kosten inzameling fijn afval	
Inzamelkosten, incl. onderhoud	€ 2.850.000,-
Verwerkingskosten fijn afval	€ 1.440.000,-
Inkomsten PMD nascheiding	€ - 110.000,-
TOTAAL:	**€ 4.180.000,-**

80% inschatting kosten aan de hand van rekeningen 2023 en begroting 2025

kosten inzameling grof afval	
Kosten 2 milieustraten	€ 850.000,-
Aan huis ophaalservice grof afval	€ 155.000,-
Verwerken grof afval	€ 960.000,-
Transportkosten	€ 465.000,-
Indirecte personeelskosten gemeente	€ 880.000,-
Opbrengsten grof afval	€ - 155.000,-
TOTAAL:	**€ 3.155.000,-**

80% inschatting kosten aan de hand van rekeningen 2023 en begroting 2025

kosten inzameling bedrijfsafval *	
2410 ton bedrijfsafval verwerken	€ 300.000,-
Bij bedrijf ophaalservice grof afval	€ 60.000,-
Verwerken en inzamelen vis afval	€ 140.000,-
Transportkosten	€ 25.000,-
Reinigingsrecht bedrijven	€ - 230.000,-
TOTAAL:	**€ 295.000,-**

*excl. milieustraat

Voor de berekening van de kosten voor het inzamelen van fijn en grof afval is voor het overzicht gebruik gemaakt van de rapportage van de rekenkamer uit 2021. Omdat de cijfers uit deze rapportage niet meer gebruikt kunnen worden is voor het inschatten van de kosten gekeken naar de rekeningen uit 2023 en de programmabegroting 2025. Aan de hand van de rekeningen 2023 zijn de kosten ingeschat voor 2025, zodat ze overeenkomen met de totale kosten voor afvalinzameling, zoals deze in de programmabegroting 2025 is opgenomen. Deze cijfers hebben een zekerheidsmarge van 80%.

Middels de afvalstoffenheffing en reinigingsrechten voor bedrijven worden de inkomsten gegenereerd. In de programmabegroting 2025 zijn de gezamenlijke inkomsten hiervan € 5.914.000, waarvan € 230.000,- reinigingsrecht voor bedrijven is. De kostendekkendheid van de afvalstoffenheffing, incl. reinigingsrecht is 81%

5. Conclusies rekenkameronderzoek

De Rekenkamercommissie Edam-Volendam heeft Royal HaskoningDHV gevraagd onderzoek te doen naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het afvalbeleid van de gemeente Edam-Volendam. In 2022 heeft dit onderzoek plaats gevonden. Een aantal conclusies van dit onderzoek kunnen worden gezien als een evaluatie van het beleid tussen 2017 en 2022 en zijn hieronder weergegeven.

Conclusie 1: met de ingezette strategie worden de beleidsdoelen niet gehaald
Voor Edam-Volendam vormde, zoals voor de meeste andere Nederlandse gemeenten, de landelijke VANG-doelstellingen (100 kg restafval per inwoner, 75% afvalscheiding) het uitgangspunt van het afvalbeleidsplan 2017-2022. Hierin zette Edam-Volendam in op de strategie 'omgekeerd inzamelen' met nascheiden van PMD. Dit is een strategie die minder vaak voorkomt in Nederland. Communicatie is ook een belangrijk onderdeel van de strategie. Met de ingezette strategie zijn de doelstellingen niet gehaald. Gemeenten van vergelijkbare orde (qua inwonertal en hoogbouwhuishoudens) die wel deze doelstelling halen hanteren een andere strategie met meestal tariefdifferentiatie voor restafval (bij HVC ook wel recycletarief genoemd) en bronscheiding van PMD.

Conclusie 2: beleidsplan focust op milieudoelen
Voor het afvalbeleidsplan 2017-2022 van Edam-Volendam zijn beleidsdoelstellingen aan de hand van People Planet Profit opgesteld. In het beleidsplan ontbraken echter eenduidige doelen (en KPI's) omtrent financiën (bijvoorbeeld hoogte, stijging of kostendekkendheid afvalstoffenheffing) of op het gebied van dienstverlening. Hierdoor is Edam-Volendam minder goed in staat om prestaties en voortgang op deze beleidsdoelstellingen te meten en hierop nader te handelen.

Conclusie 6: VANG-doelen zijn o.b.v. huidige strategie niet haalbaar
Edam-Volendam heeft circa 231 kilogram fijn en grof restafval per inwoner en staat daarmee nog ver af van de VANG-doelstelling om maximaal 100 kg restafval per inwoner te produceren. De hoeveelheid fijn restafval is 11% hoger dan in regionale gemeenten en 66% hoger dan in Nederlandse gemeenten met dezelfde hoogbouwklasse. Het systeem van omgekeerd inzamelen met nascheiding van PMD heeft voor een verbetering van prestaties gezorgd sinds 2017, maar om VANG-doelstellingen te behalen is meer nodig. Er is in Nederland geen enkele gemeente die met de ingezette strategie van Edam-Volendam de VANG-doelstellingen haalt.

Conclusie 7: grootste potentie zit bij GFT en PMD-scheiding, papierscheiding gaat goed
Kijkend naar de gescheiden stromen valt op dat de ingezamelde hoeveelheden van GFT (78 kg bron gescheiden per inwoner) en na gescheiden PMD (ca 18 kg per inwoner) meer dan 35% lager uitvallen dan het benchmarkgemiddelde van vergelijkbare Nederlandse gemeenten. Voor die stromen ligt er dus het meeste potentieel om de afvalscheidingsprestaties te verbeteren: er bevindt zich bijvoorbeeld nog 84 kg per inwoner aan GFT in het restafval. Het hoge serviceniveau dat de gemeente biedt voor de GFT-inzameling resulteert dus niet in veel GFT scheiding.

De hoeveelheid gescheiden oud papier en karton is wel hoger in vergelijking met het benchmark gemiddelde. Het hoge serviceniveau van de papierinzameling heeft daarmee een positief effect op de hoeveelheid papier.

Daarnaast valt op dat op de twee milieustraten veel puin (circa 5x meer dan het gemiddelde in de benchmark) en hout A/B (2x meer dan gemiddeld in de benchmark) wordt ingezameld. Een verklaring hiervoor is dat ook kleine aannemersbedrijven en ZZP'ers naast burgers ook gebruik maken van deze voorzieningen en dat er relatief veel verbouwingen zijn bij huishoudens.

Conclusie 8: gemeente biedt een hoge service aan inwoners
Edam-Volendam kent een hoog serviceniveau:

- De frequentie die gehanteerd wordt voor de aan huis ingezamelde fracties is hoog (zoals wekelijkse inzameling GFT en papier t.o.v. vierwekelijks in de benchmark);
- Er zijn relatief veel brengvoorzieningen voor de inwoners (zoals de hoge dichtheid van ondergrondse restafval containers met daardoor korte loopafstanden);
- Er zijn twee milieustraten voor een relatief beperkt aantal inwoners, waarvan één ruime openingstijden heeft.

Het hoge serviceniveau wordt bevestigd door de enquêteresultaten, waar men zich over het algemeen tevreden toont over de huidige afvalinzameling, de inzamelmiddelen en de milieustraten. Ruim 70% van de burgers die aangesloten zijn op een ondergrondse container voor hun restafval in de plaatsen Edam en Volendam zien dat bijvoorbeeld als een verbetering t.o.v. de oude situatie.

Conclusie 9: inwoners willen geen wijzigingen in het afvalsysteem
Uit de enquête komt ook naar voren dat men liever geen verdere wijzigingen in het afvalsysteem wenst. Ruim 80% van de respondenten uit het voormalige Zeevang wil niet overstappen naar ondergrondse restafvalcontainers. Liever blijven de huidige grijze minicontainer voor restafval (die aan huis wordt geledigd) gebruiken. Ook hebben inwoners een sterke voorkeur voor het openhouden van beide milieustraten, hoewel de milieustraat in Oosthuizen een stuk kleiner is en krappere openingstijden heeft.

Conclusie 10: de afvalbeheerkosten zijn 45% hoger t.o.v. de benchmark
De totale kosten voor het afvalbeheer in Edam-Volendam bedragen ca € 3,8 miljoen ofwel € 244 per huishouden. In vergelijking met de benchmark liggen de totale kosten voor het afvalbeheer 45% hoger in Edam-Volendam (€ 244 vs. € 168 in de benchmark). In hoofdzaak zijn twee stromen verantwoordelijk voor deze hoge kosten: restafval en grof restafval.

Het hogere kostenniveau kan vrijwel volledig verklaard worden op basis van de gemaakte beleidskeuzes: het geboden hoge serviceniveau en de ingezette strategie waarbij er relatief veel “duur” (grof) restafval wordt ingezameld. De inzameling en verwerking van het afval zelf worden uitgevoerd voor marktconforme prijzen (vergelijkbaar met de benchmark).

Er zijn ook positieve zaken op vlak van kosten: de totale afvalbeheerkosten voor de inzameling en verwerking van GFT, oud papier en karton en glas zijn juist wat lager ten opzichte van de benchmark.

Conclusie 11: de inzamel- en verwerkingskosten van restafval zijn 2x hoger t.o.v. de benchmark
Het inzamelen en verwerken van restafval kost in Edam-Volendam € 96,- per huishouden ten opzichte van € 48 in de benchmark. Dit komt door:

- Hoge verwerkingskosten: restafval is een dure stroom om te verwerken. Doordat de gemeente veel restafval heeft (190 kg/inw vs. 115 kg/inw in de benchmark), maakt de gemeente hoge kosten. Iedere extra kg/inw restafval leidt tot € 0,24 extra kosten per huishouden.
- Hoge inzamelkosten: de gemeente biedt een hoog serviceniveau aan inwoners (hoge inzamelfrequentie). Die service heeft een prijskaartje. Daarnaast zijn ondergrondse containers (zeker in een hoge dichtheid) een relatief duur inzamelsysteem.
- Nascheiding PMD: door nascheiding van PMD heeft de gemeente extra kosten door de verwerking van restafval en minder opbrengsten uit de producentenverantwoordelijkheid (via Nedvang).

Conclusie 12: grof vuil kost 2,75x meer dan de benchmark
Het inzamelen en verwerken van grof vuil kost in Edam-Volendam € 75,- per huishouden ten opzichte van € 27 in de benchmark. Dit heeft meerdere oorzaken:

- Grote hoeveelheid grof vuil: er wordt in Edam-Volendam relatief veel grof vuil ingezameld (296 kg/inw vs. 155 kg/inw gemiddeld in Nederland). Dat leidt tot hoge verwerkingskosten.
- Veel "duur" grof restafval (44 kg/inw vs. 23 kg/inw in de benchmark): dit kost ca € 150 per ton. Daardoor zijn de verwerkingskosten voor grof vuil hoog. Dit is een neveneffect van de tweewekelijkse ophaalservice: zo wordt relatief veel duur grof restafval ingezameld.
- Hoge service grof vuil: de gemeente Edam-Volendam biedt een hoge service met twee milieustraten en een tweewekelijkse ophaalservice aan huis. Daar hangt een prijskaartje aan (€ 35 per aansluiting). De geboden service zelf is "marktconform": de hoge kosten komen door de gemaakte keuze om een hoog serviceniveau te bieden. (zie bovenstaande punt).

Conclusie 13: de afvalstoffenheffing is relatief hoog en voor 80% dekkend
De afvalstoffenheffing is 22% hoger dan gemiddeld in Nederland, maar in lijn met regionale en West-Nederlandse gemeenten. Edam-Volendam streeft naar een 100% dekkingsgraad van de afvalstoffenheffing, maar behaalde in 2023 80%. De resterende 20% wordt bijgepast uit de algemene middelen. Daarnaast is het aandeel van kosten voor kwijtschelding of straatreiniging in de afvalstoffenheffing betrekkelijk laag. Er worden verder weinig kosten toegerekend aan de afvalstoffenheffing, zoals straatreiniging en kwijtscheldingen.

6. Analyse

GFT
Voor het GFT afval hebben de inwoners 140 liter minicontainers ter beschikking. In Edam en Volendam worden deze van april t/m november wekelijks opgehaald en 1x per 2 weken van december t/m maart. In de overige kernen wordt het GFT het hele jaar door 1x per 2 weken opgehaald. Daarnaast staan in de gemeente ook enkele verzamelcontainers ten behoeve van met name hoogbouw.

De ophaalfrequentie van het GFT is hoog en ook een stuk hoger dan bij vergelijkbare gemeenten. Toch is het percentage GFT in het fijn restafval met 75 kg groente- en fruitafval en 9 kg tuinafval per inwoner nog heel hoog. Er is geen aanwijsbare rede of oorzaak waarom de inwoners van de gemeente met name het groente- en fruitafval niet scheiden.

Voor een gemiddeld huishouden van 2,2 personen betekent dit dat een huishouden gemiddeld per week 3,2 kg groente- en fruitafval in de vuilnisbak gooit.

Uit het bovenstaande kunnen we alleen maar concluderen dat de inwoners van Edam-Volendam het groente- en fruitafval nagenoeg niet scheiden, ondanks de hoge ophaalfrequentie. Het GFT wat apart gescheiden wordt is waarschijnlijk dan ook alleen tuinafval.

Onderzocht moet worden waarom de inwoners het groente- en fruitafval niet scheiden om gerichte maatregelen te kunnen treffen.

PMD
Inzake het scheiden van afval heeft de gemeente er voor gekozen om het PMD na te scheiden bij de afvalverwerker en niet bij de bron te scheiden (de inwoners). Het percentage PMD wat uit het restafval wordt gehaald is echter gering. Er wordt 18 kg PMD gescheiden. Dit is maar 44% van het totaal aan PMD.

Er zijn mogelijk verschillende redenen waarom het PMD slecht gescheiden wordt. Hieronder de meest waarschijnlijke redenen.

1. Doordat er veel GFT in het restafval zit is dit niet schoon en droog genoeg. Hierdoor is het een stuk moeilijker om het PMD te scheiden.
2. Het nascheiden tot 2022 gebeurde door het Amsterdam Energie Bedrijf (AEB). Het gebeurt nu door de HVC. De installatie van HVC scheidt het PMD mogelijk beter, waardoor het in de toekomst beter kan gaan.

Uit het bovenstaande kunnen we voorzichtig concluderen dat wanneer het restafval schoner en droger wordt door minder GFT, dit een gunstig effect heeft op het percentage PMD wat gescheiden kan worden bij het nascheiden. Wanneer we het scheiden van PMD nog meer willen verbeteren zal er gekeken moeten worden naar afvalbedrijven die nascheiders hebben die gericht zijn op “vies” restafval wanneer we het via nascheiden willen blijven doen. Een andere mogelijk is met bronscheiding.

Inzamelen middels ondergrondse containers

In 2017 is er bij het vaststellen van het afvalbeleidsplan 2017-2022 besloten om in Edam en Volendam het huishoudelijk restafval in te zamelen via ondergrondse containers. Het idee hierachter is dat de inwoners huishoudelijk restafval moeten wegbrengen in ondergrondse wijkcontainers of minicontainers, PMD via nascheiding uit het huishoudelijk restafval wordt gehaald en het verbeteren van het gescheiden inzamelen van GFT-afval, papier, glas en textiel. De afgelopen jaren zijn deze ondergrondse containers geplaatst. Binnen een straal van 150 meter kan een inwoner van Edam en Volendam het huishoudelijk restafval kwijt in een ondergrondse container.

In de praktijk blijkt nu echter dat de situering van de ondergrondse containers zo is dat bewoners dit systeem beter vinden dan dat het huishoudelijk restafval 1x per week werd opgehaald. Er is hierdoor geen stimulans ontstaan om minder huishoudelijk restafval te hebben. Inwoners vinden het wel makkelijk dat men direct het huishoudelijk restafval kunnen storten in de ondergrondse containers.

Bedrijfsafval

Op de milieustraten wordt ongeveer 9.600 ton grof vuil aangeboden. Van dit grof vuil is uit onderzoek in 2024 gebleken dat ongeveer 25% door bedrijven wordt aangeleverd. Het gaat hierbij om ongeveer 2.400 ton. Uit de financiële gegevens blijkt dat dit de gemeente ongeveer € 295.000,- per jaar kost. Ook heeft de gemeente geen vergunning om bedrijfsafval in te zamelen op de milieustraten.

Het is in principe geen gemeentelijke taak om bedrijfsafval in te zamelen en om bedrijfsafval in te kunnen blijven zamelen zal er geïnvesteerd moeten worden in weegbruggen, toegangscontrole en administratie om hiervoor een vergunning te krijgen. Hier zal een keuze gemaakt moeten worden wat de gemeente wil.

Dienstverlening

Uit alle onderzoeken komt naar voren dat de dienstverlening van de gemeente Edam-Volendam inzake afvalinzameling heel hoog is. Er zijn twee milieustraten en de frequenties van aan huis ophalen is voor de verschillende grondstoffen en grof vuil hoog. Tevens is de dichtheid van de ondergrondse containers hoog waardoor er in de directe nabijheid van elke woning in Edam en Volendam een ondergrondse container is.

Ondanks deze hoge dienstverlening lukt het niet om het aantal kilo’s huishoudelijk restafval te verminderen. Waarom dit zo is zal uitgebreid onderzoek naar gedaan moeten worden. Wanneer we dit namelijk niet weten is het moeilijk om aanvullende maatregelen te bepalen.

7 Wat zijn de Europese en landelijke doelstelling tot 2030

Tot en met 2022 was het streefdoel: de gemiddelde hoeveelheid restafval per inwoner terugbrengen naar max. 100 kilo. En 75% afvalscheiding. Daar zijn de gemeenten mee aan de slag gegaan en dat leidde al tot veel minder restafval. Iets meer dan 26% van de gemeenten hebben deze doelstelling echter maar gehaald.

Uit onderzoek blijkt dat niet al het gescheiden afval geschikt blijkt te zijn voor recycling, waardoor een deel alsnog wordt verbrand. Ook ligt er vanuit Europa een nieuwe norm: in 2035 moet 65% van al ons afval gerecycled worden.
Vanuit de landelijke overheid hebben ze daardoor een nieuwe doelstelling voor 2030 geformuleerd:

Van kilo's restafval gaan we naar een percentage recyclebaar materiaal in het totale huishoudelijke afval, met als doelstelling 60% van ons afval recyclen.

Het doel is zoveel mogelijk waardevolle materialen uit het restafval te houden om te voorkomen dat ze worden verbrand. Daarom wil men voortaan meer sturen op het percentage gerecycled materiaal. De doelstelling van 100 kilo restafval wordt niet losgelaten, maar het accent ligt nu meer op het percentage gerecycled materiaal. Het aantal kilo's restafval wordt daarmee een resultaat van de recycledoelstelling.

8 Toelichting maatregelen

Om een onderbouwd en gedragen grondstoffenplan op te kunnen stellen zullen er keuzes gemaakt moeten worden welke doelstellingen we nastreven en welke maatregelen we bereid zijn te treffen. Wat echter wel duidelijk is, is dat wanneer we niets wijzigen het aantal kilo's huishoudelijk afval niet zal afnemen en in de toekomst de kosten zullen blijven stijgen. Dit heeft gevolgen voor de afvalstoffenheffing. De afvalspiegel zegt hier het volgende over:

Indien de gemeente Edam-Volendam de huidige strategie vervolgt is het niet mogelijk om ook maar in de buurt te komen van de doelstelling van 100 kilogram restafval per inwoner per jaar. Bovendien zal de totale hoeveelheid huishoudelijk afval niet verminderen en blijft zeer hoog in vergelijking met gemiddeld in vergelijkbare matig stedelijke gemeenten. Voor de korte termijn zullen de kosten voor inzameling en verwerking van het huishoudelijk afval gelijk blijven. Voor de langere termijn zullen met name de verwerkingskosten voor restafval verder stijgen. Dit heeft vooral te maken met:

- *Beperkte beschikbare verwerkingscapaciteit.*
- *Weinig concurrentie op de verwerkingsmarkt.*
- *Zowel marktpartijen als partijen zoals HVC geven aan fors te moeten investeren als gevolg van milieumaatregelen (o.a. CO2-heffing). Deze kosten zullen worden doorberekend aan de gemeenten.*
- *Verdere stijging afvalstoffenbelasting die verbrandingsinstallaties doorbelasten aan gemeenten. In de afgelopen 8 jaar is deze belasting gestegen van € 13,00 per ton naar € 33,58 (in 2023).*

De conclusie van De Afvalspiegel is heel duidelijk. Wanneer we het huidige beleid voortzetten zal het aantal kilo's huishoudelijk afval niet afnemen en zal het scheidingspercentage niet toenemen. Deze conclusie werd ook getrokken in het onderzoek van de rekenkamercommissie uit 2022. In het nieuwe grondstoffenplan zullen er dus keuzes gemaakt moeten worden om er voor te zorgen dat het aantal kilo's huishoudelijk afval minder wordt en het scheidingspercentage van de grondstoffen in dit huishoudelijk afval omhoog gaat.

De vraag is dan vervolgens of we de Europese en landelijke doelstellingen van 60% recyclen van het huishoudelijk afval in 2030 en 65% recyclen in 2035, met daaraan gekoppelde maatregelen willen nastreven. Of willen we eigen doelstellingen formuleren die weliswaar niet aan de Europese en landelijke doelstellingen voldoen, maar wel realistisch zijn voor de gemeente Edam-Volendam. Welke keus we ook maken, het belang van het kostendekkend krijgen van de Afvalstoffenheffing, zonder dat het tarief drastisch zal stijgen, is van groot belang.

Voor meer gescheiden afvalinzameling en een substantiële verlaging van de hoeveelheid restafval richting 100 kilogram per inwoner zijn verschillende opties, al dan niet in combinatie, mogelijk. Hieronder volgt een korte toelichting per mogelijke maatregel.

Bronscheiden PMD
In het kader van inzetten op restafvalreductie is een van de opties die het Rekenkameronderzoek naar voren komt is het overgaan naar een systeem waarbij huishoudens PMD gescheiden kunnen aanbieden, bijvoorbeeld in een minicontainer.
In het onderzoek van de Rekenkamercommissie is het resultaat van de nascheiding vergeleken met het resultaat van vergelijkbare gemeenten en regiogemeenten die PMD gescheiden inzamelen. Deze gemeenten met bronscheiding PMD scoren met respectievelijk gemiddeld 32 en 24 kilogram per inwoner per jaar beter dan het rendement van de nascheidingsinstallatie (18 kilogram per inwoner in 2022). Hierbij wel de aantekening dat niet bekend is in welke mate het gescheiden ingezamelde PMD in de vergelijkingsgemeenten vervuild is en dat bij nascheiding alle metalen eruit worden gehaald. Afhankelijk van de mate van vervuiling scoort bronscheiding voor een gemeente als Edam-Volendam beter dan nascheiding.

Met een minicontainer is het mogelijk om tussen de 25 en 30 kilogram PMD per inwoner per jaar in te zamelen. Hier zijn echter wel extra kosten aan verbonden. Per saldo bedragen de jaarlijkse meerkosten van bronscheiding met een minicontainer € 70.000,-. Daarnaast zijn er ook eenmalige kosten voor onder andere uitzetten van de minicontainers en de communicatie Dit is een bedrag van ongeveer € 120.000,-.
Daartegenover staan ook extra inkomsten en minder kosten, zoals:
- hogere vergoeding van Afvalfonds Verpakkingen;
- wegvallen kosten nascheiding;
- lagere kosten inzamelen en verwerken fijn restafval;

Bij het aan de bron gescheiden inzamelen van PMD moeten inwoners meer moeite doen dan bij nascheiding, omdat ze één extra stroom apart moeten houden en hiervoor ook ruimte nodig hebben.

Servicedifferentiatie fijn restafval
Het rapport van de Rekenkamercommissie stelt dat de gemeente door ‘omgekeerd inzamelen’ al heeft ingezet op servicedifferentiatie van fijn restafval. Het serviceniveau is hoog. De hoge dichtheid van containers zorgt voor korte loopafstanden en is in die zin een beperkte stimulans om afval wel te scheiden. Het idee van servicedifferentiatie is namelijk het bieden van een hoge service voor het scheiden van grondstoffen en een lage service voor het aanbieden van restafval.

In de gemeente Edam-Volendam is serviceverlaging op twee manieren mogelijk:
1. Verminderen van het aantal ondergrondse restafvalcontainers in Edam en Volendam, waarbij het kan zijn dat inwoners meer dan de huidige 150 meter moeten lopen naar de dichtstbijzijnde container. De meeste gemeenten hanteren een maximale loopafstand van 300 meter. Een grotere loopafstand wordt niet wenselijk geacht. In deze optie zou een groot aantal restafvalcontainers verwijderd moeten worden of geschikt gemaakt moeten worden voor een andere afvalstroom.
2. Verlagen inzamelfrequentie van de minicontainer in de voormalige gemeente Zeevang naar eens in de drie of vier weken, eventueel in combinatie met introductie van een kleinere 140 liter maat container. Steeds meer gemeenten kiezen voor deze optie. Er zijn zelfs gemeenten die de inzamelfrequentie inmiddels verder hebben verlaagd naar één keer per acht weken. Indien in de voormalige gemeente Edam-Volendam het serviceniveau gelijk blijft, dan is verlaging van de inzamelfrequentie en/ of een kleinere maat container in de voormalige gemeente Zeevang geen optie. Hiermee wordt dan immers een ongelijkheid gecreëerd.

Gelet op de genoemde overwegingen is het voorstel is om niet te kiezen voor serviceverlaging van het fijn restafval. Geen wijziging ophalen fijn restafval betekent echter wel geen effect op de hoeveelheid fijn restafval en op de kosten.

Servicedifferentiatie grof restafval
In het rapport van de Rekenkamercommissie wordt aangegeven dat serviceverlaging ook aan de orde kan zijn voor het grof restafval, zoals in de vorm van het op afroep inzamelen van grof huishoudelijk afval in Edam en Volendam (net zoals in de voormalige gemeente Zeevang), eventueel in combinatie met het laten betalen voor deze dienst.
Ook kan worden gedacht aan het financieel belasten van het aanbieden van grof restafval, bouw- en sloopafval en puin op de milieustraten. Deze voorzieningen zijn nu nog gratis.

Genoemde maatregelen, meer in het bijzonder de tariefstelling, doen ook recht aan het principe dat huishoudens die vaak veel grof huishoudelijke afvalstromen aanbieden betalen voor het kunnen afvoeren en verwerken en dat deze kosten niet worden afgewenteld op inwoners die niet of bijna nooit gebruik maken van deze voorzieningen.

De mate waarin deze maatregelen effect sorteren op milieurendement en kosten is vooral afhankelijk van de hoogte van de tariefstelling.

Invoering tariefdifferentiatie
Het rapport van de Rekenkamercommissie stelt dat het in rekening brengen van een afvalstoffenheffing die afhankelijk is van het aanbod restafval inwoners stimuleert om hun afval beter te scheiden. De best presenterende gemeenten zetten in op deze zogenaamde tariefdifferentiatie die uitgaat van het principe ‘de vervuiler betaalt’.

De huidige wijze van afvalstoffenheffing in de gemeente Edam-Volendam, tarief gekoppeld aan de grootte van het huishouden, doet geen recht aan het principe ‘de vervuiler betaalt’. Huishoudgrootte is niet per definitie een bepalende factor voor de hoeveelheid afval dat een huishouden produceert.

54% van alle gemeenten brengt een afvalstoffenheffing in rekening die afhankelijk is van het aanbod restafval van een huishouden. Ervaringen in deze gemeenten laten zien dat introductie van een dergelijke financiële prikkel leidt tot beter scheidingsgedrag, minder restafval en in de meeste gevallen lagere afvalbeheerskosten. Kiezen voor een financiële prikkel/ tariefdifferentiatie (in welke vorm dan ook) betekent dat inwoners zelf een sturingsmechanisme in handen krijgen voor de hoogte van de afvalstoffenheffing. Een huishouden dat afval goed scheidt is goedkoper uit dan een huishouden dat z’n afval niet goed scheidt. Het aanbieden van GFT-afval is meestal gratis, ook al zien we in sommige gemeenten een kentering hierin vanwege stijgende afvalkosten.

De meest gebruikte manier van tariefdifferentiatie (bewezen in 117 gemeenten) is een systeem waarbij huishoudens naast een vastrechtbedrag betalen voor elke keer dat men de restafvalcontainer laat legen dan wel een inworp van een zak doet in een ondergrondse container. Het tarief is gekoppeld aan een literprijs en derhalve afhankelijk van de grootte van de container of de inwerpopening. Dit systeem is gemakkelijk te introduceren en voor iedereen goed te begrijpen. Ook technisch is er geen probleem.

Nascheiding van het fijn restafval, zoals we het nu doen bij de gemeente Edam-Volendam, staat op gespannen voet met tariefdifferentiatie. Bij nascheiding hebben inwoners niet de gelegenheid om zo weinig mogelijk restafval aan te bieden (de fractie PMD zit er per definitie in) en daarmee zo goedkoop mogelijk uit te zijn. De sturingsmogelijkheid van een financiële prikkel wordt verstoord. Inwoners betalen voor het aanbieden van PMD waarvoor ze geen alternatieve mogelijkheid hebben om deze fractie uit het restafval te laten. Toch is er een enkele gemeente die nascheiding combineert met diftar op basis van aantal ledigingen en volume (Elburg, Oldebroek en Ermelo in de regio Noord-Veluwe). Deze gemeenten hebben per saldo (na aftrek van het nagescheiden PMD) echter meer fijn restafval dan vergelijkbare gemeenten met bronscheiding van PMD. Bij de keuze voor tariefdifferentiatie heeft gescheiden inzameling van PMD derhalve de voorkeur.

Om te voorkomen dat inwoners bij invoering van tariefdifferentiatie alternatieve ‘gratis of goedkopere’ afvoerkanalen opzoeken voor het fijn restafval, zal het aanbieden van grof restafval op de milieustraten en het ophalen van grof huishoudelijk afval aan huis ook moeten worden belast.

De invoering van tariefdifferentiatie brengt jaarlijks extra kosten met zich mee, maar ook besparingen. Per saldo is het effect op de jaarlijkse meerkosten nul. Effecten:

- lagere verwerkingskosten fijn restafval;
- extra vergoedingen PMD, papier, glas en textiel;
- lagere kosten inzamelen fijn restafval;
- extra verwerkingskosten GFT-afval;
- extra kosten voor handhaving en communicatie;
- extra kosten opruimen bijplaatsingen en dumpingen;
- extra kosten voor opleggen aanslag afvalstoffenheffing;
- kosten bronscheiding PMD (zie paragraaf 4.1).

Voor de omschakeling zelf dient nog rekening gehouden te worden met € 225.000 aan eenmalige kosten voor communicatie en realisatie.

Stoppen met inzameling bedrijfsafval

Gemeenten zijn niet verantwoordelijk voor het inzamelen en verwerken van bedrijfsafval. Op grond van de Wet milieubeheer hebben gemeenten alleen een verplichting ten aanzien van huishoudelijk afval. Bedrijven mogen zelf bepalen met wie zij een contract afsluiten. Indien de gemeente bedrijfsafval inzamelt mag zij niet concurrerend zijn met de markt. De vraag is of de gemeente de inzameling bij bedrijven als service moet blijven aanbieden. Ook de huidige regeling tussen de gemeente en Kras voor het innemen en verwerken van bedrijfsafval van vishandelaren is een dienst die buiten de wettelijke taak van de gemeente valt.

Vanuit oogpunt van wettelijke taken en verantwoordelijkheden en gelet op het feit dat de gemeente de inzameling als dienst ook inhuurt, is het logisch dat zij zich richt op het gescheiden inzamelen en verwerken van huishoudelijk afval. Dit betekent ook het nemen van maatregelen die er op zijn gericht dat bedrijven niet langer gebruik kunnen maken van de milieustraten.

De huidige inzamelaar van het bedrijfsafval GP Groot biedt de bedrijven die thans gebruik maken van de inzamelservice vanuit de gemeente de mogelijkheid om met GP Groot een contract af te sluiten voor de inzameling van het bedrijfsafval. Kras heeft een businesscase opgesteld en heeft aangegeven het klantenbestand van de gemeente, voor wat betreft het restafval van vis-gerelateerde bedrijven, over te willen nemen.

De vraag is hoe controle op bedrijfsafval het beste georganiseerd kan worden. De meeste gemeenten accepteren geen bedrijfsafval op de milieustraat. Een sluitend systeem is er niet. De meest gebruikelijke manier is dat alleen bezoekers met een van gemeentewege verstrekte pas toegang hebben tot de milieustraat. Onderzocht dient te worden of de pas die inwoners thans in gebruik hebben voor de ondergrondse restafval-container hiervoor geschikt kan worden gemaakt of dat een nieuwe pas nodig is. Hiermee wordt nog niet sluitend voorkomen dat inwoners van de gemeente Edam-Volendam die ook een bedrijf hebben hun bedrijfsafval blijven aanbieden op de milieustraten.
Om daadwerkelijk zij die veel grof afval aanbieden ook de kosten te laten dragen is introductie van een systeem met een pas alleen succesvol wanneer minimaal de stromen grof restafval, bouw- en sloopafval en puin worden belast.

Het afstoten van de inzameling bij bedrijven en het verwerken van restafval van vis gerelateerde bedrijven heeft naar verwachting geen effect op het milieurendement, maar wel op de kosten. De kosten voor het innemen van visafval worden niet gedekt uit de inkomsten van het reinigingsrecht.
De mate waarin bedrijven vervolgens kunnen worden geweerd op de milieustraten en de tarieven die worden gehangen aan het aanbieden van grof restafval bouw- en sloopafval en puin bepalen vervolgens het effect op milieurendement en kosten voor de milieustraten.

Sluiten milieustraat Oosthuizen
De milieustraat Oosthuizen heeft beperkte openingstijden. Uit onderzoek is echter wel gebleken dat de milieustraat jaarlijks nog wel 10.000 bezoekers heeft. Deze bezoekers kunnen echter ook naar de milieustraat in Volendam.

Wanneer de milieustraat in Oosthuizen gesloten wordt bespaart dit jaarlijks € 150.000,- aan kosten.

Sluiten milieustraten en aansluiten bij Purmerend
Er kan ook gekozen worden om helemaal te stoppen met het inzamelen van grof afval voor zowel particulieren als bedrijven door de milieustraten in Oosthuizen en Volendam te sluiten.

Gemeente Purmerend gaat in 2026 een nieuwe milieustraat bouwen in baanstee-noord. Uit gesprekken met de gemeente Purmerend is gebleken dat zij er voor open staan dat de gemeente Edam-Volendam gebruik maakt van diensten van de milieustraat van Purmerend middels een Dienstverleningsovereenkomst. Bewoners kunnen hun grof afval dan bij de milieustraat in Purmerend brengen.

De kosten voor deze overeenkomst met Purmerend bedragen € 43,41 per huishouden. Dit komt neer op ongeveer € 700.000,- per jaar. Dit zou een besparing van ongeveer 1 miljoen Euro teweeg kunnen brengen.

Communicatie
Het doen en laten van inwoners geeft de doorslag in de route om te komen tot minder afval en meer hergebruik en recycling. De gemeente moet de inwoners enthousiasmeren en motiveren om mee te gaan in het verhaal. Doel is dat inwoners zich nog meer bewust worden van het belang van preventie en een betere grondstoffenscheiding. De gemeente vraagt hen het afval op de juiste manier te scheiden en grondstoffen op de juiste plek aan te bieden. Bij het vergroten van kennis en het bieden van service zijn inwoners bereid extra stappen te zetten. Met het geven van feedback op hun inspanningen wordt dit effect versterkt. Uiteindelijk maken de inwoners het verschil.

Doelgroep van de communicatiecampagnes vormen alle inwoners. De content bestaat uit een combinatie van informeren en nudging (inwoners worden op een positieve manier gestimuleerd om zich op een bepaalde wijze te gedragen). In de campagnes wordt uitgegaan van minimaal de volgende uitgangspunten:

- de boodschap: afval is grondstof;
- aparte focus op preventie;
- aandacht voor de verschillende inzamelmiddelen;
- gestructureerde inzet van sociale en conventionele media;
- terugkoppeling van resultaten;
- scholen en bewonersgroepen betrekken bij afvalscheiding.

9 Varianten

Om gerichte keuzes te kunnen maken hebben we een aantal varianten opgeteld met maatregelen die onder *8 Keuzes* zijn toegelicht, met daarbij de mogelijke financiële gevolgen.

Variant 1: Voldoen aan de Europese en landelijke doelstellingen van 60% recyclen huishoudelijk afval in 2030 en 65% in 2035. Tevens terugdringen van het aantal kilo's huishoudelijk afval.

Dit is in principe de meest verstrekkende variant. In deze variant worden er maatregelen voorgesteld om zoveel mogelijk aan de Europese en landelijke doelstellingen te voldoen. Tevens zullen het aantal kilo's huishoudelijk afval naar beneden gebracht worden. Hier zullen de meest vergaande maatregelen voor getroffen moeten worden. In welke mate de doelstellingen gehaald worden is niet inzichtelijk te maken.

De voorgestelde maatregelen in deze variant zijn:

- Invoeren tariefdifferentiatie — eenmalige kosten € 225.000,-
- In 2027 sluiten milieustraten en aansluiten bij Purmerend — jaarlijkse opbrengsten € 1.000.000,-
- Vanaf 2025 stoppen met bedrijfsafval
- Vanaf 2025 tot 2027 servicedifferentiatie grof restafval
- Onderzoeken waarom inwoners GFT zo weinig scheiden — eenmalige kosten € 50.000,-

Variant 2: Beter scheiden PMD, verlagen dienstverlening en terugdringen van het aantal kilo's grof afval en bedrijfsafval.

In deze variant willen we het PMD meer scheiden en het aantal kilo's grof afval terugdringen. Omdat de inwoners het GFT slecht scheiden en gewoon bij het restafval gooien kan het PMD slecht nagescheiden worden. Het voorstel is dan ook om het PMD voor te scheiden. Daarnaast zal de milieustraten in Oosthuizen en Volendam in 2027 gesloten worden en gaan we over naar Purmerend. In deze variant zullen de kosten voor het ophalen van het PMD weliswaar met € 70.000,- omhoog gaan en de eenmalige kosten zullen € 120.000,- zijn, maar daartegenover staat dat we minder kwijt zijn voor de afvalverwerking en we meer terugkrijgen voor het PMD.

De voorgestelde maatregelen in deze variant zijn:

- Voorscheiden PMD — eenmalige kosten € 120.000,- jaarlijks kosten € 70.000,-
- Servicedifferentiatie grof restafval — jaarlijkse opbrengst nog onbekend
- Stoppen met bedrijfsafval — vanaf 2026 jaarlijkse opbrengst € 295.000,-
- In 2027 sluiten milieustraten en aansluiten Bij Purmerend — vanaf 2027 jaarlijkse opbrengst € 1.000.000,-
- Onderzoek naar GFT scheiden — eenmalig kosten € 50.000,-

Variant 3: Campagne voeren voor het beter scheiden van het GFT, verlagen dienstverlening en terugdringen van het aantal kilo's grof afval en bedrijfsafval.

In deze variant willen we campagne voeren voor het beter scheiden van het GFT. Wanneer het GFT beter gescheiden wordt zal er ook meer PMD nagescheiden kunnen worden. Daarnaast willen we het grof afval terugdringen en helemaal stoppen met het bedrijfsafval. Tot slot zal de milieustraat in Oosthuizen gesloten worden. Men kan gebruik maken van de milieustraat in Volendam.
In deze variant zullen de kosten voor de campagne eenmalig zijn. Daartegenover staat dat er mogelijk meer PMD nagescheiden kan worden wat jaarlijks extra inkomsten brengt. Dat geldt ook voor het stoppen met bedrijfsafval, servicedifferentiatie grof afval en het sluiten van milieustraat Oosthuizen.

De voorgestelde maatregelen in deze variant zijn:

- Servicedifferentiatie grof restafval — jaarlijkse opbrengst nog onbekend
- Stoppen met bedrijfsafval — vanaf 2026 jaarlijkse opbrengst € 295.000,-
- Sluiten milieustraat Oosthuizen — jaarlijkse opbrengst € 150.000,-
- Campagne voor GFT scheiden — eenmalig kosten € 50.000,-

Variant 4: Campagne voeren voor het beter scheiden van het GFT en terugdringen van het aantal kilo's grof afval en bedrijfsafval.

In deze variant willen we campagne voeren voor het beter scheiden van het GFT. Wanneer het GFT beter gescheiden wordt door campagne te voeren zal er ook meer PMD nagescheiden kunnen worden. Daarnaast willen we het grof afval terugdringen en helemaal stoppen met het bedrijfsafval.

De voorgestelde maatregelen in deze variant zijn:

- Servicedifferentiatie grof restafval — jaarlijkse opbrengst nog onbekend
- Stoppen met bedrijfsafval — vanaf 2026 jaarlijkse opbrengst € 295.000,-
- Campagne voor GFT scheiden — eenmalig kosten € 50.000,-

Gemeente
EDAM
VOLENDAM

Ondernemend en betrokken.

W. van der Knoopdreef 1
1132 KN Volendam
Telefoon: 0299-398398
Email: info@edam-volendam.nl

www.edam-volendam.nl